

Barne- og familiedepartementet
Olje og energidepartementet

Levert elektronisk på regjeringen.no

Deres ref.

Vår ref.

Dato:

Sak nr: 22/3529-3

30.05.2022

Saksbehandler: Tomas Berg

Dir.tlf: 457 29 435

Forbrukertilsynets høringsuttalelse - forslag til endringer i prisopplysningsforskriften og forskrift om kraftomsetning og nettjenester

1 INNLEDNING

Vi viser til Barne- og familiedepartementets og Olje og energidepartementets høringsbrev av 08.04.2022 om forslag til endringer i prisopplysningsforskriften og forskrift om kraftomsetning og nettjenester.

Det følger av brevet at målet med forskriftsendringene er å legge til rette for et mer velfungerende og forbrukervennlig strømmarked. Forslagene i høringsnotatet skjerper kravene til hvilken informasjon kunden skal få både i forbindelse med markedsføringen og på fakturaen.

Forbrukertilsynet støtter i det vesentlige departementene forslag til endringer.

Vi anser imidlertid at det på grunn av forholdet til EØS-retten må gjøres en del endringer i de forslåtte kravene til opplysninger i all markedsføring av kraftavtaler. Vi har også foreslått en del andre endringer og presiseringer som vi mener kan gjøre forskriftsendringene enda mer lettleselige og forbrukervennlige.

Forbrukertilsynet vil i hovedsak kommentere følgende punkter:

- Forslaget til endringer i prisopplysningsforskriften
 - Begreper og definisjoner (se punkt 2.1)
 - Opplysninger som skal gis i markedsføringen av kraftavtaler, herunder utfordringer ved forslagets utforming opp mot EØS-retten (se punkt 2.2)
 - Kravene til prisliste (se punkt 2.3)
 - Krav til varsel ved endrede vilkår (se punkt 2.4)
 - Betydningen for Forbrukertilsynets tilsynskompetanse (se punkt 2.5)
- Forslaget til endringer i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester, hvor vi kun har knyttet kommentarer til utformingen av faktura (se punkt 3)

Forbrukertilsynet har videre gitt innspill til prisinformasjon knyttet til lading av elektrisk kjøretøy sett i sammenheng med regjeringens pågående arbeid med en nasjonal ladestrategi (punkt 4) og sitt synspunkt på spørsmålet om eventuell innføring av enhetspris på strøm (punkt 5).

2 MERKNADER TIL FORSLAGET TIL ENDRINGER I PRISOPPLYSNINGSFORSKRIFTEN

2.1 Begreper og definisjoner

2.1.1 Forholdet mellom spotpris og kraftpris

I forslaget til endringer i prisopplysningsforskriften er det foreslått definisjoner av begrepene «spotpris» og «kraftpris». Forbrukertilsynet støtter at disse begrepene defineres, men vurderer at meningsinnholdet i disse kan gi opphav til misforståelser slik de nå er benyttet og definert i høringsnotatet.

Det er vår vurdering at begrepet «kraftpris» i alminnelighet er forstått som et generelt begrep for prisen på elektrisk kraft, mens «spotpris» er et begrep for *en type kraftpris*, der prisen er basert på en spotpris.

Vi ser likevel at departementene under punkt 3.2.2 i høringsnotatet skriver at:

«Kraftpris vil være den pris som kraftleverandøren krever for salg av elektrisk kraft til forbruker som er direkte knyttet til forbruk per kWh (typisk standard variabel avtaler og fastprisavtaler).»

Når denne uttalelsen sees i lys av departementenes øvrige forslag (se forslagets § 19 bokstav d og e (i parentesen) og § 20 ny bokstav a), legger vi til grunn at det departementene med «kraftpris» sikter til er en samlebetegnelse på avtaler som ikke har spotpris. Dette vil for eksempel være standard variable avtaler og fastprisavtaler. Spotpris vil etter en slik forståelse ikke regnes som en kraftpris. Det fremstår likevel som noe usikkert

hvorvidt departementene har tilsiktet en slik forståelse. Forbrukertilsynet er likevel skeptiske til at en slik forståelse eventuelt legges til grunn.

Vi ser at det er behov for et skille mellom avtaler med spotpris og andre avtaler. Det er likevel også behov for et begrep som gjelder prisen på elektrisk kraft generelt. Etter vår vurdering brukes «kraftpris» i dag som et slikt samlebegrep.

Det vises i den anledning til artikler hos Energi Norge¹ og SSB² som begge tilsynelatende benytter «kraftpris» som den generelle prisen på elektrisk kraft. Rent språklig vil nok også både forbrukere og næringsdrivende slite med å differensiere mellom «kraftpris» og «spotpris». Det vises i den forbindelse til at det tilsvarende brukes «kraftleverandør» og «kraftavtale» som generelle begrep.

Også i høringsnotatet er det flere eksempler på tilfeller der kraftpris er benyttet for prisen på elektrisk kraft uavhengig av modell for prissettingen i avtalen. Eksempelvis kobles spotprisen til kraftprisen i den foreslåtte § 21 tredje ledd annet punktum. Vi viser også til at det på side 9 i høringsnotatet punkt 3.2.2 andre avsnitt uttales følgende: «ved markedsførings av avtaler hvor kraftprisen er direkte knyttet til spotpris (...)». Også her underbygges at spotpris er en type kraftpris, og ikke to sidestilte begreper.

Forbrukertilsynet er av den oppfatning at en forståelse av kraftpris som noe annet enn spotpris vil medføre mer forvirring enn oppklaring. Vi ønsker derfor at meningsinnholdet i «kraftpris» tydeliggjøres, og at det med «kraftpris» menes pris på elektrisk kraft uavhengig av om det er en fastprisavtale, fast variabel avtale, spotprisavtale eller annen modell for prissettingen. Vi vil derfor foreslå at det i videre forarbeider til endringene i prisopplysningsforskriften spesifiseres at spotpris er en del av kraftprisen. Dette kan for eksempel uttrykkes slik:

«Kraftprisen vil være den pris som kraftleverandøren krever for salg av elektrisk kraft til forbruker som er direkte knyttet til antall kWh. Kraftprisen vil inkludere prisen kraftleverandøren tar per kWh, inkludert kraftleverandørens innkjøpspris og den del av prisen per kWh som skal dekke for eksempel avgifter og / eller fortjeneste for kraftleverandøren. Spotprisen vil, for avtaler som er direkte knyttet til spotpris, utgjøre en del av kraftprisen.»

Det vil også være behov for enkelte justeringer i forslaget § 19 og § 20 for å gjenspeile dette. Forbrukertilsynet foreslår derfor følgende endringer i forslaget til bestemmelsene i prisopplysningsforskriften:

¹ <https://www.energinorge.no/fornybarometeret/kraftmarkedet/>

² <https://www.ssb.no/energi-og-industri/energi/statistikk/elektrisitet/priser>

- i Bytte av rekkefølge på definisjonene i forslaget til § 19 bokstav b og c, slik at kraftpris, som er hovedbegrepet, defineres i bokstav b), før underbegrepet spotpris defineres i bokstav c.
- ii En justering av definisjonen av «påslag» i forslaget § 19 bokstav d, se punkt 2.1.3.
- iii At «spotprisen» fjernes i definisjonen av «tilleggstjenester» i forslaget § 19 bokstav e, slik at ny definisjon av «tilleggstjenester» blir slik:

«valgfrie tjenester eller produkter som tilbys av kraftleverandøren sammen med kraftavtalen, men som faktureres i tillegg til de kostnadene kraftleverandøren har satt som obligatoriske kostnader for levering av elektrisk kraft under den aktuelle avtalen (i tillegg til kraftprisen og eventuelt påslag)»

- iv Forslaget til § 20 bokstav a, b og c lyder nå slik:

«a) spotpris og påslag. Ved markedsføring av avtaler hvor prisen er direkte knyttet til spotpris skal det herunder klart og tydelig fremgå dersom avtalen ikke er vektet mot forbruket time for time og det skal opplyses om hvordan spotprisen beregnes.

b) kraftpris og påslag. Ved markedsføring av avtaler hvor prisen ikke er direkte knyttet til spotpris skal det herunder klart og tydelig fremgå hva kraftprisen er og eventuelle påslag.

c) For avtaler hvor det ikke er praktisk mulig å oppgi kraftprisen, spotprisen eller andre priselementer på forhånd, skal det klart og tydelig fremgå hvordan prisen er beregnet, jfr. § 10 fjerde ledd.»

Vi forslår at § 20 a, b og c slås sammen i en ny bokstav a og får følgende ordlyd, med underpunkter tilsvarende som prisopplysningsforskriften § 16, og at etterfølgende bokstaver i forslaget § 20 får ny nummerering deretter:

«a) kraftpris og påslag.

1. Ved markedsføring av avtaler hvor prisen ikke er direkte knyttet til spotpris skal det herunder klart og tydelig fremgå hva kraftprisen er og eventuelle påslag.

2. For avtaler hvor det ikke er praktisk mulig å oppgi kraftprisen eller andre priselementer på forhånd, skal det fremgå hvordan prisen blir beregnet, jf. § 10 fjerde ledd. Ved markedsføring av avtaler hvor prisen er direkte knyttet til

spotpris skal det herunder klart og tydelig fremgå dersom spotprisen ikke er vektet mot forbruket time for time og det skal opplyses om hvordan spotprisen beregnes.»

2.1.2 Dagen-før-markedet

Departementene har foreslått å innta en definisjon av spotpris som ny bokstav b i prisopplysningsforskriften § 19:

«Spotpris: prisen i dagen-før-markedet på elektrisk kraft per kWh i det aktuelle prisområdet»

Forbrukertilsynet støtter forslaget. Det foreligger så langt vi kan se imidlertid ikke noen enhetlig forståelse av begrepet «dagen-før-markedet på elektrisk kraft». Vi foreslår derfor at begrepet med fordel kan forklares i videre forarbeider til forskriftsendringene.

2.1.3 Påslag

Det er foreslått å innta en definisjon av påslag i prisopplysningsforskriften § 19 bokstav d:

«Påslag: det forbruker betaler i tillegg til spotpris eller markedsført kraftpris. Som påslag regnes også alle andre tillegg i prisen, herunder månedlige fastbeløp, men ekskludert prisen for tilleggstjenester.»

Forbrukertilsynet støtter forslaget. Som følge av forslaget til justeringer i forholdet mellom kraftpris og spotpris omtalt i punkt 2.1.1, foreslår vi imidlertid det som etter vårt syn er nødvendige justeringer i ordlyden.

Vi foreslår i tillegg at det tydeliggjøres at også gebyrer som ikke er valgfrie regnes som påslag ved at dette inntas som eksempel sammen med månedlige fastbeløp.

Vi foreslår også å dele opp den siste setningen ved å trekke ut «tilleggstjenester» slik at definisjonen blir lettere å forstå.

Vi mener videre at det fremstår som tilfeldig at det i forslaget står «markedsført» kraftpris og ikke «kraftpris», sett opp mot de øvrige bestemmelsene i forslaget til ny prisopplysningsforskrift, slik at «markedsført» bør fjernes.

Vi fremmer derfor følgende forslag til ny definisjon av «påslag» i prisopplysningsforskriften § 19 bokstav d:

«Påslag: det forbruker betaler i tillegg til kraftpris. Som påslag regnes alle tillegg i kraftprisen, herunder månedlige fastbeløp og obligatoriske gebyrer. Prisen for tilleggstjenester regnes likevel ikke som påslag.»

2.1.4 Nettleietariff

I forslaget til ny bokstav f i prisopplysningsforskriften § 19 er nettleie foreslått definert som:

«Nettleie: nettleietariff nettselskapet krever for transport av elektrisk kraft»

Forbrukertilsynet støtter som utgangspunkt at nettleie defineres, men er skeptiske til bruken av begrepet «nettleietariff». Begrepet «nettleietariff» er nok for de fleste et ukjent begrep. Særlig siden prisopplysningsforskriften regulerer forbrukeres rettigheter, bør det velges en begrepsbruk som er lettest mulig forståelig.

Vi foreslår i stedet å benytte begrepet «pris» som er mer intuitivt og forståelig. Det vises også til at NVE på sine nettsider har definert nettleie som:

«Nettleie er prisen du betaler for å få overført strøm til huset ditt. Ofte benyttes også begrepene tariff eller overføringstariff.»³

Vi fremmer derfor følgende forslag til ny definisjon av «nettleie» i prisopplysningsforskriften § 19 bokstav f:

«Nettleie: prisen nettselskapet krever for transport av elektrisk kraft»

2.2 Krav til opplysninger som skal gis i markedsføringen av kraftavtaler

2.2.1 Forholdet til EØS-retten – utfordringer ved gjeldende forslag

I forslaget til ny § 20 i prisopplysningsforskriften er det foreslått krav til opplysninger som skal gis i markedsføringen av kraftavtaler. Forbrukertilsynet vurderer at forslaget reiser EØS-rettslige spørsmål som ikke er tilstrekkelig behandlet i høringsnotatet.

Markedsføringsloven er opprettet med bakgrunn i direktivet om urimelig handelspraksis (direktiv 2005/29-EF) – heretter handelspraksisdirektivet. Handelspraksisdirektivet ble opprettet med mål å fjerne forskjellene og usikkerheten knyttet til hvilke nasjonale regler som gjelder for urimelig handelspraksis da manglende harmonisert regelverk ville hindre det indre markedets friheter, særlig knyttet til markedsføring, annonsering og salgsfremmende tiltak på tvers av landegrensene.

³ <https://www.nve.no/reguleringsmyndigheten/kunde/nett/nettleie/>

Handelspraksisdirektivet er gjennomført ved fullharmoniserte regler og supplerer annen fellesskapsrett. Det kan derfor ikke fastsettes strengere nasjonale krav enn hva som følger av direktivet, om det ikke følger av annen fellesskapsrett. Dette gjelder selv om forbrukeren gis en bedre beskyttelse, se direktivet artikkel 3 og EU-kommisjonens veiledning til direktivet punkt 1.1⁴.

Handelspraksisdirektivet er likevel ikke til hinder for nasjonal lovgivning kan angi hovedegenskapene ved bestemte produkter der utelatelsene vil være av vesentlig betydning når det fremsettes en kjøpsoppfordring, se direktivets fortale punkt 14. I fortalen punkt 14 står følgende:

“(...) In respect of omissions, this Directive sets out a limited number of key items of information which the consumer needs to make an informed transactional decision. Such information will not have to be disclosed in all advertisements, but only where the trader makes an invitation to purchase, which is a concept clearly defined in this Directive. The full harmonisation approach adopted in this Directive does not preclude the Member States from specifying in national law the main characteristics of particular products such as, for example, collectors' items or electrical goods, the omission of which would be material when an invitation to purchase is made. (...)”⁵

I kommisjonens veiledning til handelspraksisdirektivet står følgende i punkt 1.1:

“Recital 14 UCPD clarifies that the full harmonisation does not preclude Member States from specifying in national law the main characteristics of particular products, the omission of which would be material when an invitation to purchase is made. It also clarifies that the UCPD is without prejudice to provisions of EU law which expressly afford Member States the choice between several regulatory options for the protection of consumers in the field of commercial practices.»⁶

Forbrukertilsynet forstår dette slik at medlemslandene ikke kan fastsette krav til markedsføring utover de generelle, fullharmoniserte kravene i direktivet. Siden det etter direktivet skal bero på en konkret helhetsvurdering hvorvidt markedsføringen er villedende og dermed utgjør en urimelig handelspraksis, kan prisopplysningsforskriften etter vårt syn ikke fastsette krav til opplysninger som skal være med i all markedsføring av kraftavtaler. I så fall vil dette bryte med det grunnleggende prinsippet i direktivet om at det skal bero på en konkret helhetsvurdering hvorvidt den aktuelle markedsføringen er lovstridig eller ikke.

⁴ [European Commission Notice on the interpretation and application of the Unfair Commercial Practices Directive](#) av 17.12.2021

⁵ Direktiv 2005/29/EF, fortalen punkt 14

⁶ [European Commission Notice on the interpretation and application of the Unfair Commercial Practices Directive](#) av 17.12.2021 punkt 1.1.

Hvis forskriften ikke endres på dette punkt sammenholdt med forslaget, må Forbrukertilsynet eventuelt fremdeles foreta en konkret vurdering av om en utelatelse av de angitte opplysningene utgjør en urimelig handelspraksis etter markedsføringsloven § 6, jf. §§ 7 og 8, for eventuelt å kunne konstatere lovbrudd og eventuelt sanksjonere dette. Endringene i prisopplysningsforskriften vil da i praksis ikke forbedre den beskyttelsen forbrukerne allerede har etter markedsføringsloven i dag.

Det er likevel anledning, i nasjonal lovgivning, til å kunne opprettholde eller innføre opplysningskrav som *vedrører avtalerett og har avtalerettslige følger* dersom dette er tillatt i henhold til minsteklausulene i gjeldende fellesskapsrett.⁷ Avtalerettslige krav til strømvavtaler kan følge av det reviderte elmarkedsdirektivet (EU-direktiv 2019/944 om felles regler for det indre marked for elektrisitet) når dette skal gjennomføres i norsk rett. Vi kan imidlertid ikke se at elmarkedsdirektivet får betydning for nasjonalstatenes handlingsrom til å fastsette krav til *markedsføring* av kraftavtaler slik forslaget til prisopplysningsforskriften § 20 inntar.

2.2.2 Forbrukertilsynets forslag til endringer på bakgrunn av begrensningene i EØS-retten

Som angitt ovenfor åpner handelspraksisdirektivet for at medlemslandene kan fastsette at enkelte opplysninger skal anses som vesentlige ved markedsføring av bestemte produkter eller tjenester når markedsføringen utgjør en *kjøpsoppfordring*.

Etter Forbrukertilsynets syn vil det ivareta forbrukervernet tilstrekkelig dersom de foreslåtte kravene til opplysninger i *all markedsføring* begrenses til å gjelde krav til opplysninger i kommersiell kommunikasjon (markedsføring) som *utgjør en kjøpsoppfordring* etter markedsføringsloven og handelspraksisdirektivet.

Markedsføringsloven § 10 gir slik Forbrukertilsynet ser det hjemmel for å fastsette krav til hvilke opplysninger som anses som vesentlige ved oppfordring til kjøp av kraftavtaler. Vi vurderer likevel at selve kravene som nå er foreslått i § 20 første, annet og tredje ledd med krav til markedsføringen går noe lenger enn hva det er adgang til å fastsette etter handelspraksisdirektivet og markedsføringsloven § 10, selv om nåværende forslag hadde blitt tilpasset til å gjelde kun ved oppfordringer til kjøp. Konkret mener vi at ordlyden i den foreslåtte § 20 første og annet ledd må justeres og at utkastet § 20 tredje og fjerde ledd må fjernes.

Med forbehold om at departementene bør gjøre en endelig vurdering av forholdet til EØS-retten og hjemmelsgrunnlaget i markedsføringsloven § 10, foreslår Forbrukertilsynet på denne bakgrunn at ny § 20 i prisopplysningsforskriften gis følgende ordlyd, se også punkt 2.1.1 iv ovenfor:

⁷ Direktiv 2005/29/EF, fortalen punkt 15

«§ 20 Opplysninger som anses vesentlige ved oppfordring til kjøp av kraftavtaler»

ved kommersiell kommunikasjon som utgjør en oppfordring til kjøp etter markedsføringsloven § 8 femte ledd regnes opplysninger om følgende som vesentlige etter markedsføringsloven § 8 fjerde ledd hvis de ikke allerede fremgår av sammenhengen:

a) kraftpris og påslag.

1. Ved markedsføring av avtaler hvor prisen ikke er direkte knyttet til spotpris skal det fremgå hva kraftprisen er og eventuelle påslag.
2. For avtaler hvor det ikke er praktisk mulig å oppgi kraftprisen eller andre priselementer på forhånd, skal det fremgå hvordan prisen blir beregnet, jf. § 10 fjerde ledd. Ved markedsføring av avtaler hvor prisen er direkte knyttet til spotpris skal det fremgå dersom spotprisen ikke er vektet mot forbruket time for time og det skal opplyses om hvordan spotprisen beregnes.

c) at eventuelle tilleggstjenester som angis i oppfordringen til kjøp ikke er obligatoriske.

d) at nettleien kommer i tillegg.

e) vilkår for å kvalifisere for den enkelte kraftavtale samt eventuell bindingstid og bruddgebyr.

f) eventuell begrenset varighet av kraftavtalen eller priselementer i kraftavtalen, samt den virkning det har for prisen eller andre forhold at avtalen eller prisen utløper.

g) at kraftavtalen som markedsføres, kan sammenlignes med andre kraftavtaler på Forbrukerrådets strømprisportal. Ved oppfordring til kjøp fremsatt digitalt skal hyperlenke til strømprisportalen inntas.»

2.3 Kravene til prisliste

Forbrukertilsynet støtter departementenes forslag til krav til kraftleverandørenes prislister, men har en tilføyelse.

Det er et forbrukerproblem at kraftleverandører operer med svært like navn på flere av sine kraftavtaler. Dette gjør det vanskelig for forbrukere å finne tilbake til sin avtale. Når det i den foreslåtte bestemmelsen er foreslått krav om at alle de ulike kraftavtaler, både avtaler som

tilbys og avtaler som ikke tilbys, men som har løpende kundeforhold, vil dette kunne øke vanskeligheten for forbrukere med å finne tilbake til akkurat sin avtale.

Vi foreslår derfor at det innføres et nytt, siste ledd som spesifiserer følgende:

«Opplysningene i prislisten skal presenteres på en klar og tydelig måte, herunder slik at de ulike kraftavtalene ikke kan forveksles.»

2.4 Krav til varsel ved endrede vilkår

2.4.1 Forholdet til EØS-lovgivningen – det reviderte elmarkedsdirektivet

I forslaget til ny § 22 i prisopplysningsforskriften er det foreslått krav til varsling ved endring i eller opphør av avtalen. Forbrukertilsynet støtter forslaget, men vurderer at forslaget kan reise EØS-rettslige spørsmål som ikke er tilstrekkelig behandlet i høringsnotatet.

I høringsnotatet er det vist til at det i Standard Kraftleveringsavtale § 6 gjelder krav til 14 dagers varsel før endring i pris eller øvrige avtalevilkår kan tre i kraft. Det er videre vist til at markedsføringsloven § 10 tredje ledd etter departementenes syn gir tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag til å fastsette regler om varsling av endrede avtalevilkår.

Som nevnt i punkt 2.2.1 er handelspraksisdirektivet, som markedsføringsloven er basert på, gjennomført ved fullharmoniserte regler og supplerer annen fellesskapsrett. Det kan derfor ikke fastsettes strengere nasjonale krav enn hva som følger av direktivet, om det ikke følger av annen fellesskapsrett. Det er likevel anledning, i nasjonal lovgivning, til å kunne opprettholde eller innføre opplysningskrav som *vedrører avtalerett og har avtalerettslige følger* dersom dette er tillatt i henhold til minsteklausulene i gjeldende fellesskapsrett.⁸

Avtalerettslige krav til strømvtaler kan følge av det reviderte elmarkedsdirektivet (EU-direktiv 2019/944 om felles regler for det indre marked for elektrisitet) når dette skal gjennomføres i norsk rett. I direktivets artikkel 10 fjerde ledd, er det stilt flere krav til varsel av forbruker ved opphør og endring av avtalen:

«Final customers shall be given adequate notice of any intention to modify contractual conditions and shall be informed about their right to terminate the contract when the notice is given. Suppliers shall notify their final customers, in a transparent and comprehensible manner, directly of any adjustment in the supply price and of the reasons and preconditions for the adjustment and its scope, at an appropriate time no later than two weeks, or no later than one month in the case of household customers, before the adjustment comes into effect. Member States shall ensure that final

⁸ Direktiv 2005/29/EF, fortaleten punkt 15

customers are free to terminate contracts if they do not accept the new contractual conditions or adjustments in the supply price notified to them by their supplier.»

Forslaget til endringer i prisopplysningsforskriften synes å være i tråd med disse kravene i det reviderte elmarkedsdirektivet.

Så langt Forbrukertilsynet er kjent med, er imidlertid det reviderte elmarkedsdirektivet ikke ennå innlemmet i EØS-avtalen. Dersom så er tilfelle, oppfordrer vi departementet til å vurdere om ikrafttredelse av forslaget til bestemmelser i prisopplysningsforskriften § 22 kan komme i konflikt med kravet til fullharmonisering i handelspraksisdirektivet så lenge direktiv 2019/944 ikke er innlemmet i EØS-avtalen, slik at ikrafttredelse eventuelt kan skje først når det reviderte elmarkedsdirektivet er innlemmet i EØS-avtalen.

2.4.2 Spørsmål om hjemmelsgrunnlag for individuell forbrukerrettighet - oppsigelse av avtalen

I forslaget til § 22 femte ledd siste punktum er det foreslått følgende bestemmelse:

«Forbrukere som ikke godtar nye avtalevilkår, kan uten ekstra kostnad, herunder uten eventuelt avtalt bruddgebyr, si opp avtalen med virkning fra det tidspunktet endringen trer i kraft.»

Forbrukertilsynet støtter bestemmelsen som sådan, men er skeptiske til innføring av en ren privatrettslig bestemmelse i nettopp prisopplysningsforskriften, som er en forskrift med ellers offentligrettslige regler.

I punkt 3.5.2 i høringsnotatet tar departementene stilling til om markedsføringsloven § 10 gir tilstrekkelig hjemmel til å fastsette regler knyttet til varsling av endrede avtalevilkår. Det ser likevel ikke ut til at departementet har tatt stilling til om det er tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for forbrukers oppsigelsesadgang som er foreslått i § 22 femte ledd siste punktum.

Markedsføringsloven er en offentligrettslig lov som i utgangspunktet ikke gir forbrukere individuelle rettigheter. Vi mener derfor, og også basert på ordlyden i markedsføringsloven § 10, at det er høyst usikkert om markedsføringsloven § 10 gir tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for å oppstille slike privatrettslige rettigheter i prisopplysningsforskriften.

Forbrukertilsynet foreslår derfor at § 22 femte ledd siste punktum fjernes. Bestemmelsen bør absolutt innføres i norsk rett, men da kanskje et annet sted i lovgivningen og kanskje først ved gjennomføringen av elmarkedsdirektivet.

Med forbehold om at departementet gjør en endelig vurdering av forholdet til EØS-retten, foreslår Forbrukertilsynet at ny § 22 i prisopplysningsforskriften opprettholdes med foreslått ordlyd, men at forslaget til § 22 femte ledd siste punktum fjernes.

2.5 De foreslåtte endringenes betydning for Forbrukertilsynets tilsynskompetanse

Forbrukertilsynets tilsynskompetanse med prisopplysningsforskriften følger av markedsføringsloven § 35 annet ledd siste punktum:

«Tilsynet etter § 10 med forskrifter skjer ut fra hensynet til at forbrukere skal kunne orientere seg i markedet og enkelt sammenligne priser»

Etter ordlyden i bestemmelsen mener vi at det kanskje vil kunne stilles spørsmål ved Forbrukertilsynets kompetanse til å føre tilsyn med enkelte av de foreslåtte endringene i ny prisopplysningsforskrift, og da spesielt varslingsreglene.

Vi kan ikke se at problemstillingen er vurdert i høringsnotatet. Vi foreslår derfor at departementene gjør en vurdering av om tilsynskompetansen etter markedsføringsloven § 35 annet ledd siste punktum vil være dekkende for at Forbrukertilsynet i praksis vil kunne føre tilsyn med de nye bestemmelsene, og eventuelt vurderer om det er behov for en justering i ordlyden i markedsføringsloven § 35 annet ledd siste punktum.

3 MERKNADER TIL FORSLAGET TIL ENDRINGER I FORSKRIFT OM KRAFTOMSETNING OG NETTJENESTER – SPEIELT OM UTFORMING AV FAKTURA

Forbrukertilsynet støtter i det vesentlige forslagene til utforming av faktura, men har enkelte forslag til endringer:

I Vedlegg 3 bør «Avtalens priselementer kan endres med 1 måneds varsel» endres til «Avtalens priselementer kan endres med 30 dagers varsel». Dette er bedre i samsvar med de endringene som er foreslått i prisopplysningsforskriften § 21.

Vi foreslår videre at det på fakturaen også bør komme frem opplysninger om hvilken avgreningsmetode som er benyttet. Vi foreslår at det her brukes kjente begreper og uttrykk som forklarer avregningsmetoden for forbrukeren. Det pekes i den forbindelse på at det i Vedlegg 1 til er opplyst «avregningsmetode: Volumvektet»; og Vedlegg 2 og 3 er opplyst at «måleverdiene er timesmålt». Dette er etter vår vurdering opplysninger som mange forbrukere vil ha vanskeligheter med å forstå uten en nærmere forklaring.

Vi foreslår at «måleverdiene er timesmålt» kan byttes ut med «avregningsmetode: forbruk målt per time» eller tilsvarende, og at «avregningsmetode: volumvektet» byttes ut med

eksempelvis «avregningsmetode: volumvektet per [angitte tidsperiode]» eller liknende for andre strømvtaler. Dette slik at forbruker ved å se på fakturaen enklest mulig skal kunne forstå hvordan strømforbruket blir avregnet.

Forbrukertilsynet foreslår i den forbindelse at det i § 7-2 i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester tilføyes at det også skal opplyses om avregningsmetode.

Vi fremmer derfor følgende forslag til ny ordlyd i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 7-2 annet ledd bokstav a:

«Følgende gjelder for fakturering av elektrisk energi:

- a. *Fakturaen skal inneholde opplysninger om fakturagrunnlaget, herunder egne varelinjer for alle priselementer, kraftvolum og hvorvidt forbrukeren mottar leveringspliktig kraftleveranse i henhold til energiloven § 3-3. Fakturaen skal også inneholde opplysninger om avregningsmetoden. Ved kontrakter direkte knyttet til spotprisen i det aktuelle elspotområdet, skal det tydelig komme frem av fakturaen dersom prisen ikke er vektet mot forbruket time for time. Dersom stipulerte verdier benyttes som fakturagrunnlag i henhold til § 7-1 a tredje ledd, skal dette fremgå tydelig av fakturaen.»*

4 PRISINFORMASJON KNYTTET TIL LADING AV ELEKTRISKE KJØRETØY

4.1 Bakgrunn

Under høringsnotatets punkt 3.7 om opplysninger ved lading av elektriske kjøretøy ber departementene om innspill til en rekke temaer som gjelder lading av elektriske kjøretøy.

4.2 Lading av elbil – vare eller tjeneste?

I høringsnotatet stilles det spørsmål ved om strøm er å anse som en vare eller tjeneste i prisopplysningsforskriftens forstand. Departementene virker å legge til grunn at lading er å anse som en tjeneste, med henvisning til forarbeidene til angrerettloven av 2014, Prop. 64 L (2013-2014).

Forbrukertilsynet savner i høringsnotatet en nærmere vurdering av hvorfor lading av elbil skal defineres som en tjeneste, og ikke en vare. Her kan kort nevnes at kjøp av bensin og diesel er definert som varer. Siden lading gjelder kjøp av en avgrenset mengde strøm mener vi det er gode grunner for at lading skal anses som en vare.

I forarbeidene til angrerettloven vises det til art. 7 nr. 3 i direktivet. Denne bestemmelsen omfatter tjenester, herunder levering av vann, gass eller elektrisitet, hvor disse ytelsene ikke

er lagt ut for salg i begrenset eller fastsatt mengde.⁹ Det trekkes her opp et skille mellom når elektrisitet skal defineres som en vare eller tjeneste. I de tilfeller hvor det er tale om «løpende levering av [...] strøm via el-nettet»¹⁰ foreligger det en tjeneste. Departementene fulgte opp ved å konkludere med at «avtaler om elektrisk kraft [og] nettleie [...] som ikke leveres på fysisk medium skal behandles som tjenesteavtaler», og fastholder at salg av elektrisitet i begrenset eller fastsatt mengde er å anse som vare.¹¹

I forbrukerkjøpsdirektivet (EU) 2019/771 legges det til grunn at strøm er å anse som en vare hvis den tilbys i et begrenset omfang. Dette direktivet er av nyere dato enn direktivet som implementerte angrerettloven, og bør derfor etter vårt syn tillegges mer vekt i valget av hvordan lading skal defineres i prisopplysningsforskriften.

Når elektrisitet selges fra en ladestasjon mener Forbrukertilsynet dette vanskelig kan anses som løpende levering av strøm til den enkelte forbrukeren. Hvis det trekkes en parallell til strømleveranse til en bolig vil dette være en kontinuerlig leveranse, fordi det fortløpende føres strøm inn til boligen. På elbiler vil leveransen skje i et avgrenset tidsrom, med en avgrenset mengde, og ladingen kan også skje fra ulike ladeaktører ved hver enkelt lading. Det vil dermed være snakk om enkeltstående kjøp av en begrenset mengde strøm av forskjellige operatører, og bør derfor defineres som en vare. Det vises også til at lading av biler ikke var særlig utbredt da forbrukerrettighetsdirektivet¹² ble utformet, og det kan dermed tenkes at slike transaksjoner ikke ble inngående vurdert.

I høringsnotatet vises det til at kapittel 2 om prisopplysninger for varer er lite hensiktsmessig ved salg av strøm, og det fremgår at strøm ikke kan beregnes per kilo eller per liter. Det fremgår videre at bestemmelsen om prisopplysninger ved tjenester i kapittel 3 derfor passer bedre.

Forbrukertilsynet mener at det bør utvises varsomhet med å konkludere med at lading av elbil skal anses som en tjeneste, fordi bestemmelsene i kapittel 3 blir vurdert å passe bedre. Etter vårt syn bør ikke dette tillegges avgjørende vekt ved valg av definisjon. Det bør også ses hen til hvilke konsekvenser det har ut over forskriftens virkeområde og sammenhengen med annet regelverk, herunder forbrukerkjøpsloven, dersom det konkluderes med at lading er å anse som en tjeneste. Det må også kort nevnes at strøm, på like linje med bensin og diesel, kan måles i et bestemt kvantum ved bruk av kWt.

Etter vårt syn bør derfor lading defineres som en vare. Selv om Forbrukertilsynet mener lading bør anses som vare, kan lading av elbil ha elementer av både tjeneste og vare i seg.

⁹ Prop.64 L (2013-2014) s. 37.

¹⁰ Ibid. s 37

¹¹ Ibid. s. 38

¹² Direktiv 2011/83/EU

Dette gjelder særlig hvis prismodellen tar betalt for selve ladingen og tiden det tar å lade, se pkt. 4.3.2. Dersom lading skal defineres som en tjeneste bør konsekvensene av en slik regulering vurderes og begrunnes nærmere.

4.3 Innholdet i prisopplysningen

4.3.1 Avgrensning av plikten for prisopplysninger

Departementene har vist til at behovet for prisopplysning særlig vil være knyttet til hurtiglading.

Forbrukertilsynet kan delvis stille seg bak dette synspunktet. Likevel er det viktig å bemerke at lading på blant annet kjøpesenter og kommunale parkeringsplasser foretas gjennom normalladere (under 22 kW). Hvis prisopplysningsforskriften særlig retter seg inn mot hurtiglading vil dette utelukke en del steder hvor forbrukerne lader. Dette er uheldig fordi det da kan være noe uklart hvem som er omfattet av forskriftens bestemmelser om prisopplysning, samt hvilke krav som stilles til prisopplysning. Videre vil forbrukerne kunne møte ulike prisopplysninger som gjør det vanskeligere å være forbruker i lademarkedet.

Av den grunn anser Forbrukertilsynet det som viktig at alle steder som tilbyr lading av elbil mot betaling er omfattet av plikten til prisopplysning. En avgrensning med unntak for borettslag og sameier vil være fornuftig, fordi disse kun vil være åpne for forbrukere bosatt i borettslaget eller sameiet.

4.3.2 Prismodell

Departementene ber høringsinstansene om innspill til hvordan prismodeller kan formidles til forbrukerne på en enkel og standardisert måte.

Det foreligger en rekke utfordringer knyttet til prismodeller ved lading av elbil. Ladehastigheten på en elbil påvirkes av mange faktorer, herunder ytre påvirkning. Av slike ytre påvirkninger kan det blant annet trekkes frem temperatur, batterinivå og hvor varm eller kald både bilen og batteriet er. Slike faktorer kan påvirke elbilens ladehastighet, men kan vanskelig tas med ved beregningen av prisen før ladingen startes opp. Av den grunn vil en prismodell som både priser antall kWh og ladetiden gjøre det krevende for forbrukeren å forstå hva ladingen koster, i tillegg til at det blir krevende for ladeoperatøren å gi forståelige prisopplysninger til forbrukeren.

En annen side ved en prismodell som inkluderer selve ladetiden er at flere eldre elbiler fortsatt kjører rundt på norske veier. Disse vil naturlig nok ha en lavere ladehastighet ettersom batteriteknologien stadig er i utvikling. En slik prismodell vil dermed ramme de forbrukerne som har eldre elbiler hardt, og gjøre det mindre attraktivt å kjøpe eldre brukte

elbiler. Ut fra et bærekraftsperspektiv kan dette være uheldig, da elbiler bør holdes lengst mulig i bruk.

En utfordring knyttet til lading av elbiler er at forbrukerne ikke henter bilene sine når de er ferdig ladet. På den måten vil ladeplasser ikke være tilgjengelig for andre som har behov for å lade. Prismodellen bør derfor bidra til å sikre god sirkulasjon på ladeplassene. Dette kan løses ved at det benyttes en såkalt straffetariff hvis bilen eksempelvis blir stående lenger enn 80 % av full tank. Denne tariffen bør først inntre etter en viss periode, slik at forbrukeren har tid til å flytte bilen før straffetariffen inntre og begynner å løpe. Den kan enkelt angis som et fast tillegg i prisen. Til sammenligning vil forbruker tidligst kunne ilegges sanksjon 5 minutter etter utløpt parkeringstid¹³ selv om bilen fortsatt står parkert.

Forbrukertilsynet er av den oppfatning at det er viktig å ta hensyn til forbrukeren når det kommer til prismerkingen. Samtidig er det viktig at aktørene som leverer lading ikke opplever at det skal være vanskelig å oppfylle kravene til prismerking etter forskriften.

Av den grunn mener Forbrukertilsynet at en god prismodell ved lading av elbil vil være at det tas betalt per kWt. Hvis straffetariff benyttes må dette tydelig opplyses om, slik at forbruker får informasjon om dette før ladingen startes opp. En slik modell vil være enkel for forbrukeren å forholde seg til, og den slår ikke urimelig ut med tanke på ytre faktorer som påvirker lading og forenkler prisinformasjonen ladeaktørene må gi forbrukerne.

4.4 Hvor skal prisopplysningene fremgå?

4.4.1 Forslag til regulering

Et overordnet formål ved reguleringen bør være at forbrukerne på en enkel og forståelig måte kan lade. I tillegg bør det være enkelt for den næringsdrivende å finne frem til, og sette seg inn i hvilke regler som gjelder for prisopplysning ved lading av elbil. Da blir det enklere for den næringsdrivende å tilby lading i tråd med reglene og på den måten unngås klager fra misfornøyde kunder.

Forbrukertilsynet har som nevnt i pkt. 4.2 stilt spørsmål ved om det kan legges til grunn at lading anses som en tjeneste. I forlengelsen av dette kan det også trekkes frem at prisopplysninger for tjenester som følger av forskriftens kapittel 3 ikke nødvendigvis er de som passer best. Særlig sett hen til at strøm også kan opplyses ved enhetspris slik kapittelet for varer krever.

Forbrukertilsynet mener derfor det mest hensiktsmessige vil være å utforme et kapittel som fullt ut regulerer lading av elbil og kravene til prisopplysninger.

¹³ Parkeringsforskriften § 36 fjerde ledd.

4.4.2 Prismerkingen

Når det gjelder selve prismerkingen er Forbrukertilsynet av den oppfatning at aktørene i bransjen er innovative, og i stor grad benytter seg av digitale løsninger. I tillegg til prismerking i slike digitale løsninger bør prismerkingen fremgå på ladestolpen eller ladestasjonen. På den måten vil prisopplysningene lett ses av alle forbrukere. Her kan det trekkes paralleller til prismerking av bensin og diesel som vises på selve pumpen.

Prisinformasjonen må på en tydelig måte informere om hva det faktisk koster å lade, fortrinnsvis per kWt. Hvis det er en kombinasjon av kWt og ladetid må disse prisene tydelig fremgå, slik at forbruker enkelt forstår hva de forskjellige elementene koster. Ved bruk av straffetariff må dette tydelig opplyses om, når straffetariffen inntreffer og hva den koster.

Forbrukertilsynet stiller seg videre bak departementenes forslag om at forbruker må få en spesifisert kvittering etter kjøpet, slik forbruker nå får ved fylling av bensin og diesel. På kvitteringen må det tydelig fremgå hva som er betalt for og de ulike priselementene.

5 OBLIGATORISK ENHETSPRIS PÅ STRØM?

Under høringsnotatet punkt 3.2.2 ber departementene om høringsinstansenes syn på hvordan en obligatorisk enhetspris på strøm eventuelt bør utformes.

Forbrukertilsynet er av den oppfatning at bruken av dynamiske verktøy for sammenlikning av strømvtaler, og da nærmere bestemt Forbrukerrådets strømprisportal, vil være mer hensiktsmessig for forbrukere enn å innføre en obligatorisk enhetspris.

Strømmarkedet er uoversiktlig og inneholder mange typer avtaler og usikre parametere som har betydning på prisen. En obligatorisk enhetspris vil måtte utformes slik at den gjør det mulig for forbruker å sammenlikne priser basert på flere ulike og svært forskjellige beregningsmodeller og gi et oversiktlig bilde over strømprisen tatt i betraktning både tid, sted og de stadige svingningene i strømmarkedet. De ulike beregningsmetodene, som ut ifra et kort eller langt tidsperspektiv vil kunne gi forskjellige prismessige utslag for forbruker, kombinert med at det er knyttet mye usikkerhet til utviklingen på strømmarkedet, gjør det vanskelig å tenke seg en obligatorisk enhetspris som gir et fullverdig og godt sammenlikningsgrunnlag for forbruker

Vi vurderer at en eventuell standardpris fort vil kunne gjøre mer skade enn nytte ved å gi et misvisende eller lite beskrivende sammenlikningsgrunnlag, og at særlig svakere forbrukere vil ha vanskeligheter med å skulle forholde seg til og å forstå hvordan en slik obligatorisk enhetspris fungerer og kan brukes. Dersom forbrukere misforstår hvilke opplysninger som

kan hentes ut, vil det kunne medføre at forbrukere ikke inngår den strømvartalen de er mest tjent med. Da mister en obligatorisk enhetspris sin funksjon.

Vi foreslår i stedet at det brukes ressurser på å utvikle og forbedre allerede eksisterende dynamiske strømkalkulatorer, slik som strømpris.no. Dynamiske kalkulatorer kan lettere utformes med riktige parametere og på en måte som er lettere for forbrukere å forstå.

Forbrukertilsynet slutter seg derfor til departementenes vurdering om at Forbrukerrådets verktøy gir et godt grunnlag for prissammenlikning for forbrukerne, og at det derfor ikke bør innføres en obligatorisk enhetspris på strøm.

Forbrukertilsynet stiller seg til disposisjon for departementene dersom det er behov for ytterligere forklaringer eller lignende av våre innspill.

Med hilsen

Trond Rønningen
direktør

Bente Øverli
avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevet signatur